



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis
sur le projet de carte communale
de la commune de FRIBOURG (57)

n°MRAe : 2017AGE35

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Fribourg (57) sur l'élaboration du projet de sa carte communale (CC). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 3 février 2017. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS).

Par délégation de la MRAe, son président rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document. (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

1 Désignée ci-après par MRAe

Synthèse de l'avis

Située dans le département de Moselle en région Grand Est, la commune de Fribourg regroupe 172 habitants. Ne disposant d'aucun document d'urbanisme, elle souhaite se doter d'une carte communale (CC), afin d'aménager son territoire dans le respect de sa qualité, de son identité et de l'environnement.

Le projet de carte communale est soumis à évaluation environnementale car un site Natura 2000 couvre en partie le ban communal.

Avec une croissance de sa population de 20 habitants durant les dix prochaines années, la commune a pour objectif d'étendre l'aire urbaine de 0,7 ha à l'Est dans la continuité du village. Une superficie est également appelée à être consommée par des projets d'extension du Parc de Sainte-Croix, localisé sur la commune voisine de Rhodes. Cette surface d'extension n'est pas précisément caractérisée dans le rapport de présentation.

A la lecture du dossier, la MRAe identifie les enjeux environnementaux majeurs suivants :

- la maîtrise de la consommation foncière et notamment celle de la zone de loisirs ;
- la gestion de l'assainissement ;
- la préservation de la biodiversité au vu de la richesse du territoire.

La MRAe note que les impacts sur l'environnement sont très faibles, les surfaces ouvertes à l'urbanisation par la commune étant réduites, éloignées des secteurs environnementaux sensibles (Natura 2000, ZNIEFF, zones humides, espaces naturels sensibles, site RAMSAR...) et sans incidence sur le fonctionnement écologique du territoire. Néanmoins le dossier manque de précisions, notamment en ce qui concerne les projets du Parc de loisirs de Sainte-Croix, et mériterait quelques compléments pour une meilleure information et prise en compte des enjeux environnementaux.

L'autorité environnementale recommande notamment que :

- **le projet d'extension du Parc de Sainte-Croix soit mieux pris en compte par la carte communale, en l'intégrant dans une démarche d'évaluation environnementale (séquence ERC²) ;**
- **le dossier puisse comporter les conclusions globales du dernier contrôle du service public d'assainissement non collectif (SPANC), concernant la conformité des installations autonomes sur l'ensemble du territoire de Fribourg et incite à réaliser au plus vite le zonage d'assainissement de la commune ;**
- **le projet de carte communale soit approuvé à l'issue de la mise en place du SCOT de l'arrondissement de Sarrebourg, actuellement en cours d'élaboration, ou a minima complété des premières réflexions et préconisations qui en résultent.**

² "La séquence « éviter, réduire, compenser » (dite ERC) a pour objet de tendre vers l'impact résiduel le plus faible possible voire nul. Elle est définie réglementairement par l'art. R122-20 du CE (alinéas a, b, et c du 6°).

La 1ère étape d'évitement (ou « mesure de suppression ») modifie une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que cette action engendrerait. Les mesures d'évitement sont recherchées très en amont dans la conception du document de planification. Il peut s'agir de « faire ou ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement ». Les mesures d'évitement doivent être visibles à travers le choix du scénario retenu dont l'argumentaire explique les raisons pour lesquelles la solution retenue est la plus satisfaisante au regard des enjeux environnementaux.

La réduction intervient dans un second temps, dès lors que les impacts négatifs sur l'environnement n'ont pu être pleinement évités. Ces impacts doivent alors être suffisamment réduits, notamment par la mobilisation des actions propres à chaque type de document.

Enfin, si des impacts négatifs résiduels significatifs demeurent, il s'agira d'envisager la façon la plus appropriée d'assurer la compensation de ses impacts. En identifiant les enjeux majeurs à éviter, un document de planification permet d'anticiper sur la faisabilité des mesures compensatoires des futurs projets. S'il s'agit d'un document de planification présentant des projets dont l'impact et l'implantation sont en grande partie connus, le document peut en outre présenter les mesures compensatoires déjà prévues, voire déjà arrêtées dans le cadre des projets planifiés. Dans certains cas, le document de planification peut renvoyer l'obligation de compensation aux maîtres d'ouvrage des projets."

Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet de plan

La commune de Fribourg est une commune rurale de 1742 ha du département de Moselle en région Grand Est, intégrée depuis le 1^{er} janvier 2017 à la Communauté de communes Sarrebourg Moselle Sud (CCSMS). Elle comptait 172 habitants en 2016. Elle se situe à 25 kilomètres de Sarrebourg et fait partie du Parc naturel régional (PNR) de Lorraine. La commune appartient également au Pays des étangs, un paysage qualifié de remarquable comme en témoigne la ZNIEFF³ du même nom.



(Source : rapport de présentation)

Ne disposant d'aucun document d'urbanisme, la commune de Fribourg a prescrit en 2015 l'élaboration de sa carte communale (CC) par délibération de son conseil municipal.

Le présent projet de carte communale est soumis à évaluation environnementale en raison de l'existence sur le territoire de Fribourg d'un site Natura 2000⁴ : « Etangs de Lindre, forêt de Romersberg et zones voisines » regroupant une zone de protection spéciale de la directive oiseaux et une zone spéciale de conservation de la directive Habitat.

Avec ce projet, l'objectif de la commune est d'anticiper l'avenir, en allant vers un aménagement adapté à l'identité et à la qualité de son territoire et respectueux de l'environnement, tout en privilégiant la densification urbaine.

L'ambition principale affichée est d'accueillir 15 à 20 habitants supplémentaires durant les dix prochaines années. Elle favorise, cependant, les constructions dans les secteurs déjà urbanisés en complétant les dents creuses mobilisables.

A partir de ces prévisions démographiques, réalistes au regard de l'observation des années précédentes, les besoins en habitations nouvelles s'élèvent à 13 logements, afin de prendre en compte le desserrement des ménages. Ceci conduit à prévoir 0,7 ha de faible ouverture à

3 Une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) est un secteur du territoire très intéressant du point de vue écologique qui participe au maintien de grands équilibres naturels et de milieux de vie d'espèces animales et végétales.

4 Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats.

l'urbanisation (habitat) à l'Est du village dans la continuité du secteur bâti.

Par le présent avis, l'autorité environnementale se prononce sur la base du rapport de présentation, de l'évaluation environnementale ainsi que des documents annexes du projet de carte communale. L'Agence régionale de santé (ARS) a été consultée sur le contenu de l'évaluation environnementale.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport environnemental répond pour l'essentiel aux exigences de l'article R104-18 du code de l'urbanisme qui liste les thématiques et éléments devant le composer. Un résumé non technique pertinent et répondant aux obligations réglementaires le complète.

La compatibilité avec les autres documents de planification

La commune de Fribourg est concernée par différents documents de planification, avec lesquels le projet de carte communale doit être compatible ou dont il doit prendre en compte :

- le schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'arrondissement de Sarrebourg en cours d'élaboration par le Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du pays de Sarrebourg, le dossier ne traitant par conséquent pas de sa compatibilité, mais mériterait toutefois de souligner la cohérence du projet de carte communale avec les réflexions engagées et les premières orientations retenues⁵ ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhin-Meuse 2016-2021, l'analyse de compatibilité reprenant les principaux axes du SDAGE et indiquant en quoi la commune y répond au mieux ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Lorraine approuvé en 2015, : le dossier liste les enjeux du SRCE applicables à la commune (réservoirs de biodiversité), mais sans détailler en quoi le projet de carte communale y répondra ;
- la charte du PNR de Lorraine : le dossier liste les orientations correspondantes qui s'appliquent à la commune et en quoi la future carte communale prévoit d'y répondre.

L'autorité environnementale rappelle que la commune de Fribourg devra rendre compatible sa carte communale avec le SCOT de l'arrondissement de Sarrebourg lorsque celui-ci sera approuvé et suggère, a minima, d'y intégrer dès à présent les premières réflexions et orientations projetées. Elle recommande aussi de compléter l'analyse de la compatibilité avec le SRCE.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise de la consommation foncière et notamment celle de la zone de loisirs ;
- la gestion de l'assainissement ;
- la préservation de la richesse de la biodiversité.

La consommation foncière

Il est rappelé que la consommation foncière est la principale cause des incidences sur l'environnement et qu'elle est à l'origine de conséquences souvent irréversibles. Elle doit donc être adaptée au plus près des besoins pour réduire les impacts qui en découleraient.

15 parcelles en dents creuses⁶ ont été recensées sur la commune. Un coefficient de rétention important de l'ordre de 60 % est appliqué par la commune qui considère que seulement 6 parcelles

⁵ Comme c'est le cas, en particulier, s'agissant de l'esquisse de trame verte et bleue (TVB) locale.

⁶ Lieu vide de construction au sein d'un espace urbanisé

sont réellement disponibles. Le dossier justifie ce taux en indiquant que les 15 parcelles pourraient être des jardins, vergers, ou tout simplement des parcelles que les propriétaires ne souhaitent pas vendre, sans références passées.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier le taux élevé de rétention appliqué aux dents creuses, en se basant sur un recensement de la disponibilité des parcelles situées dans les dents creuses et en se référant à l'historique de ces secteurs.

Le dossier indique ensuite que le desserrement de la taille des ménages⁷ impose qu'à population constante, 5 logements supplémentaires soient créés. La commune prévoit ainsi que le nombre d'habitants par logement atteigne 2,5 (pour 2,7 actuellement) durant les 10 prochaines années.

Si on considère de plus l'accueil de 20 nouveaux habitants sur la même période, le nombre de logements nécessaires serait de 8, soit 13 logements au total. En se basant sur l'hypothèse de 6 parcelles disponibles en dents creuses, 7 logements sont donc nécessaires au final ; ce qui est proche mais différent du besoin de 8 logements mentionné par la commune.

L'autorité environnementale recommande que la commune ouvre à l'urbanisation un nombre de parcelles au plus proche des besoins estimés.

Le Parc de loisirs de Sainte-Croix situé sur la commune voisine de Rhodes projette de s'étendre sur le ban communal de Fribourg. La liste, la description et la localisation des aménagements envisagés sont présentes dans le dossier. Cependant celui-ci n'indique pas la superficie que le parc prévoit de consommer, ni l'incidence de cette extension sur les enjeux environnementaux de la commune. La MRAe note que l'espace dédié est déjà fortement artificialisé.

La MRAe observe par ailleurs que les informations du dossier relatives à l'extension du parc sont tronquées au niveau de la mise en page.

L'autorité environnementale recommande néanmoins que le projet d'extension du parc s'intègre dans une démarche d'évitement, réduction et compensation (ERC) des impacts sur l'environnement afin de les limiter au maximum, sans oublier de favoriser également l'intégration paysagère.

Le SCOT de l'arrondissement de Sarrebourg étant en cours d'élaboration, la commune de Fribourg devra attendre que le SCOT soit approuvé et mis en place avant de pouvoir ouvrir des parcelles à l'urbanisation (article L122-2 du Code de l'urbanisme).

L'autorité environnementale recommande d'attendre l'approbation du SCOT, afin de pouvoir mieux prendre en compte les préconisations et prescriptions de ce document stratégique de planification (densité, nombre de logements à produire, etc).

La gestion de l'assainissement

La commune ne possède pas de zonage d'assainissement.

Le dossier indique toutefois que la totalité des habitations de la commune est en assainissement individuel, et qu'une réflexion sera engagée par la Communauté de communes Sarrebourg Moselle Sud pour favoriser l'assainissement collectif. Il précise également que l'assainissement de la zone d'extension urbaine devrait être réalisé en réseau collectif.

L'autorité environnementale recommande que le dossier comporte les conclusions globales du dernier contrôle du Service public d'assainissement non collectif (SPANC) concernant la conformité des installations autonomes sur Fribourg et incite à réaliser au plus vite le

⁷ Le desserrement correspond à la baisse de la taille des ménages. Le vieillissement de la population, l'évolution des comportements de cohabitation (vie en couple plus tardive des jeunes ou séparations plus nombreuses par exemple) font qu'aujourd'hui, pour se loger, une population a besoin globalement de plus de logements.

zonage d'assainissement de la commune.

Par ailleurs, le dossier ne précise pas non plus le type d'assainissement qui est envisagé pour l'extension du Parc de Sainte-Croix. La MRAe suggère que le dossier soit complété pour faire apparaître également cette information.

La préservation de la biodiversité

La commune de Fribourg présente une richesse écologique importante du fait de la diversité d'habitats et de la présence de nombreuses espèces végétales et animales rares et/ou protégées.

Un réseau de plusieurs étangs ayant des connexions écologiques riches est présent en partie sur le territoire communal. Ce réseau accueille un grand nombre d'espèces d'oiseaux protégées au niveau national (Héron pourpré, Butor étoilé, Balbuzard pêcheur, Busard des roseaux).

La MRAe note également que 73 % de la superficie de la commune est occupée par des surfaces agricoles composées pour l'essentiel de prairies.

Le territoire de la commune est concerné en partie par différents zonages environnementaux, essentiellement au Nord et à l'Ouest. Il abrite notamment un site Natura 2000 (directives oiseaux et habitat) « Étangs de Lindre, forêt de Romersberg et zones voisines ». Le territoire communal présente également deux ZNIEFF, l'une de type I « Prairie et marais du bassin versant du Lindre à Assenoncourt et Desseling », l'autre de type II « Pays des étangs », ainsi que des espaces naturels sensibles (ENS) : les zones humides « Prairies et marais du bassin versant de Lindre » et « Étang de Stock ». Fribourg est concernée en outre par un site RAMSAR⁸, « Complexe de l'étang de Lindre, forêt de Romersberg et zones voisines », qui identifie les zones humides d'importance internationale.

Ces zonages marquent la délimitation des réservoirs de biodiversité présents sur le ban communal, auxquels s'ajoutent deux forêts domaniales. Plusieurs corridors écologiques⁹ sont présents sur le territoire communal, notamment un corridor des milieux alluviaux et humides au nord-est entre différentes zones humides, un corridor forestier entre deux forêts domaniales, les différents ruisseaux et leurs ripisylves¹⁰ qui jouent le rôle de réservoirs de biodiversité et de corridors des zones humides, etc.

L'extension urbaine prévue, située à la sortie Est du village, est éloignée de ces zonages et ne recoupe aucune de leurs composantes. Ce secteur limité en surface comprend actuellement des prairies, des friches et des vergers. Aucune contrainte ne grève ce secteur et le dossier indique qu'aucune espèce protégée recensée ne sera impactée par l'extension et qu'aucune incidence ne peut être imaginée sur le site Natura 2000.

Le dossier précise toutefois que des obstacles à l'écoulement sont présents entre les étangs d'Albing et des Souches, et que la fonctionnalité des corridors écologiques en est impactée. Le dossier n'indique pas si la commune compte y remédier. Le SRCE indique pourtant que la carte communale doit proposer des dispositions garantissant le fonctionnement des continuités écologiques.

L'autorité environnementale recommande que la carte communale réponde aux prescriptions du SRCE et essaie d'anticiper les dispositions du futur SCOT de l'arrondissement de Sarrebourg en matière de trame verte et bleue locale, notamment en ce qui concerne le rétablissement des continuités écologiques.

8 L'objectif de la Convention internationale de Ramsar (ratifiée en 1971 à Ramsar en Iran) est d'enrayer la tendance à la disparition des zones humides de favoriser leur conservation, ainsi que celle de leur flore et de leur faune et de promouvoir et favoriser leur utilisation rationnelle.

9 Les corridors écologiques assurent des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie.

10 Formations végétales qui se développent sur les bords des cours d'eau ou des plans d'eau situés dans la zone frontière entre l'eau et la terre. Elles sont constituées de peuplements particuliers en raison de la présence d'eau : saules, aulnes, frênes en bordure, érables et ormes en hauteur, chênes pédonculés et charmes sur le haut des berges.

La MRAe note que l'ensemble des milieux patrimoniaux et les zones naturelles intéressantes d'un point de vue écologique est classé en zones naturelles et qu'aucune construction n'y est autorisée.

La prévention des risques

Le territoire communal de Fribourg est concerné par quelques risques naturels (retrait-gonflement des argiles, sismique principalement) à des niveaux faibles, voire très faibles. Le projet de carte communale les prend en compte. Il conviendrait cependant de faire figurer au dossier les cartes d'aléas correspondantes.

3. Prise en compte de l'environnement

La MRAe note que les impacts de la carte communale sur l'environnement sont limités et qu'ils ont été correctement traités.

Pour autant, la carte communale pourrait être plus ambitieuse, au vu de la richesse écologique que le territoire de Fribourg abrite. Le dossier précise que la vulnérabilité du site est fonction d'une part des activités agricoles qui impactent les interfaces étangs-forêts-prairies, d'autre part du défaut d'entretien de certains milieux comme les roselières, mais également de l'utilisation progressive de biocide.

Il indique aussi que la gestion du patrimoine naturel passe par la préservation des haies, des boisements au sein des terres cultivées, des vergers traditionnels... mais ne présente pas de mesures, autre que le classement en zones naturelles, qui permettraient d'aller dans le sens des principes avancés. Des préconisations de gestion écologique, telles que la plantation de nouveaux vergers pour compenser ceux détruits par la zone d'extension, ou la réalisation de l'aménagement des nouvelles parcelles hors des périodes de reproduction sont pourtant avancées dans le dossier. Ces propositions sont intéressantes et mériteraient d'être traduites en orientations effectives et opérationnelles. Le projet de carte communale permet de préserver les secteurs naturels existants, sans mettre en place de mesures pour améliorer les fonctionnalités écologiques du territoire.

Metz, le 2 mai 2017

Le président de la Mission régionale
d'autorité environnementale,
par délégation

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alby Schmitt', written over a light blue rectangular stamp.

Alby SCHMITT